Инновационная политика и проблемы развития национальной инновационной системы

УДК 334.027

А. В. Грибовский
канд. экон. наук, заведующий отделом,
Российский научно-исследовательский институт
экономики, политики и права
в научно-технической сфере (РИЭПП),
Москва, Россия, a_gribovsky@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА ИССЛЕДОВАНИЙ И РАЗРАБОТОК МАЛОГО БИЗНЕСА В РОССИИ: АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ И ВЫРАБОТКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ*

Аннотация

В статье анализируется существующая практика применения основных инструментов финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в Российской Федерации, выявляются причины их низкой эффективности, даются предложения по повышению эффективности государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса.

В результате проведенного исследования установлено: использование хорошо зарекомендовавших себя за рубежом инструментов повышения заинтересованности малого бизнеса в проведении исследований и разработок (грантов, льготных займов и банковских кредитов, субсидий на возмещение затрат и процентных ставок, внесения денежных средств и иного имущества институтов развития в уставный капитал, государственных заказов на проведение исследований и разработок, государственных закупок инновационной продукции) не привело к желаемым результатам в связи с несистемным характером проводимой государственной политики финансовой поддержки малых инновационных предприятий, ее нацеленностью на решение частных, изолированных задач; особенностями концептуального подхода к реализации финансовой поддержки, наличием диспропорций при использовании отдельных инструментов такой поддержки, а также непроработанностью вопросов их применения.

---

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Разработка инструментов повышения эффективности и результативности государственной поддержки малых инновационных предприятий (проект № 14–02–00402а).

Для повышения эффективности государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России предложено разработать и принять комплексную программу поддержки исследований и разработок в секторе малого и среднего предпринимательства, которая должна предусматривать массовую поддержку инновационных компаний на «предпосевной» и «посевной стадии», а также поддержку исследований и разработок малых и средних предприятий с использованием механизмов возвратного финансирования. Реализация программы позволит увязать разрозненные мероприятия федеральных органов исполнительной власти и государственных институтов развития по содержанию, срокам и ресурсам; расширит круг потенциальных получателей поддержки и их заинтересованность в ускорении сроков внедрения результатов исследований и разработок; обеспечит возможность оперативного принятия решений о корректировке программных мероприятий на основе анализа достижения установленных значений целевых индикаторов.

Ключевые слова
Научно-технический задел, малое инновационное предприятие, государственная поддержка, исследования и разработки, финансовые инструменты поддержки, институт развития, государственная программа, государственный заказ, комплексная программа.

A. V. Gribovsky
Candidate of Sciences (PhD) in Economics,
Head of the Department, Russian Research Institute of
Economics, Politics and Law in Science and Technology (RIEPL),
Moscow, the Russian Federation, a_gribovsky@mail.ru

PUBLIC FINANCIAL SUPPORT FOR RESEARCH AND DEVELOPMENT IN SMALL BUSINESS IN RUSSIA: ANALYSIS OF THE CURRENT STATE AND PROPOSALS FOR THE INCREASE OF ITS EFFECTIVENESS

Abstract
The article analyzes the current practice of applying the basic tools of financial support for research and development in small business in the Russian Federation, reveals the reason for the low efficiency of the tools and presents proposals to increase the efficiency of public financial support for research and development in small business.

The study concluded that the use of tools to increase the interest of small businesses in research and development (grants, soft loans and bank loans, subsidies for reimbursement of costs and interest rates, contribution of cash and other assets of the authorized institutions to the share capital, government contracts for research and development and public procurement of innovative products) which are proven abroad, has not led to the desired results due to the lack of consistency in the government policy of financial support for small innovative companies, its focus on the decision of local, isolated problems; the specific conceptual approach

to the implementation of financial support, the existing imbalance in the use of certain instruments of support and imperfection of their application.

To improve the efficiency of public financial support for research and development in small business in Russia the author proposes to develop and adopt a comprehensive program to support research and development in the sector of small and medium-sized enterprises, which should provide massive support to pre-seed and seed stage innovative companies «seedbed» and «seed stage», as well as support for research and development of small and medium-sized enterprises through the mechanisms of recurrent funding. Implemenation of the program will allow to link fragmented activities of federal executive bodies and Institutes for Development on the content, timing and resources; to expand the range of potential recipients of support and their interest in accelerating the implementation of the results of research and development; to take prompt decisions on the amendments to the program actions resulting from the analysis of programme's target performance indicators.

Keywords

Scientific and technical potential, small innovative enterprise, government support, research and development, financial support instruments, Institute for Development, government program, government order, comprehensive program.

Преодоление критической зависимости России от импорта зарубежных технологий невозможно без форсированного создания научно-технического задела, являющегося базой для новых разработок и производств. Избыточность научно-технического задела рассматривается в промышленно развитых странах в качестве одного из основных механизмов, приводящих в действие «спираль знаний» [1, с. 41]. С одной стороны, она стимулирует здоровую конкуренцию разработчиков, с другой, – позволяет отбирать для закупок только наиболее удачные и прорывные технологии.

Практика стран-лидеров инновационного развития свидетельствует, что для поддержания высоких темпов нововведений в наукоёмких отраслях должны преобладать малые предприятия, исследования и разработки которых подчиняются конечным целям крупного производства. Это позволяет, с одной стороны, существенно увеличить количество проводимых прикладных исследований, а с другой, – минимизировать количество участвующих в одном проекте [2, с. 164]. Неудивительно поэтому, что малые инновационные предприятия (далее – МИП) рассматриваются в промышленно развитых странах в качестве важного дополнения к государственным лабораториям, бесприбыльным исследовательским организациям, научно-исследовательским и конструкторским комплексам университетов и корпораций [3, с. 206]. Например, в США на долю МИП приходится около 50 % всех нововведений и большинство новейших технологий, которые определяют лицо современного научно–технического прогресса [4, с. 14].

Решающим фактором развития малого предпринимательства, прежде всего инновационного – наиболее рискованного и чувствительного к изменениям внешней среды, – служит его государственная поддержка. Как свидетельствует мировая практика, попытки государства устраниться

от подобной поддержки не имеют хозяйственной и исторической перспективы [3, с. 207]. Основным содержанием государственной поддержки малого инновационного бизнеса во всех странах является обеспечение его потребностей в финансовых ресурсах, необходимых для проведения исследований и разработок (ИиР). В большинстве стран–членов ЕС, Японии, Республике Корея доля государства в финансировании исследований и разработок МП составляет порядка 25 % [5, с. 52], а в таких странах как Франция, Германия и США достигает 50 % [6, с. 166].

Основные инструменты финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России

В условиях индифферентности отечественных предприятий к науке и инновациям основным источником финансирования исследований и разработок предпринимательского сектора являются средства федерального бюджета Российской Федерации (табл. 1). При этом зависимость малых инновационных предприятий от финансовой поддержки со стороны государства еще выше в силу ограниченности их доступа к ресурсам, необходимым для проведения ИиР.

Таблица 1. Финансирование исследований и разработок предпринимательского сектора из средств федерального бюджета Российской Федерации[2]

Год	Бюджетное финансирование		
	Млн руб.	Доля в общем объеме бюджетного финансирования ИиР, %	Доля в общем объеме финансирования ИиР в предпринимательском секторе, %
2006	151 976,7	56,7	52,0
2008	152 050,8	54,5	56,1
2010	203 267,1	55,2	64,2
2012	246 761,3	52,0	60,5

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе проводимых ими исследований и разработок, осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, государственных и муниципальных гарантий по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства. Как показало проведенное исследование, в настоящее время в России

[2] Рассчитано по: Индикаторы науки: 2012. Статистический сборник. М.: НИУ-ВШЭ. 2012. 392 с. С. 127; Индикаторы науки: 2014. Статистический сборник. М.: НИУ-ВШЭ. 2014. 400 с. С. 134.

используются все основные, хорошо зарекомендовавшие себя за рубежом, финансовые инструменты поддержки исследований и разработок малого и среднего бизнеса как на стадии НИОКР, так и на стадии внедрения и промышленного производства: гранты, льготные займы и банковские кредиты, субсидии на возмещение затрат и процентных ставок, внесение денежных средств и иного имущества институтов развития в уставный капитал, государственные заказы на проведение исследований и разработок и государственные закупки инновационной продукции (табл. 2).

Таблица 2. Основные инструменты прямой поддержки исследований и разработок малого и среднего инновационного бизнеса в Российской Федерации

Инструмент	Использование инструмента институтами развития и органами государственного управления	
	Стадия НИОКР	Стадия внедрения и промышленного производства
Гранты	ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России», Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (программа «Старт»), Фонд «Сколково», региональные фонды и центры поддержки малого предпринимательства	Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (программы «Развитие» и «Сотрудничество»), Фонд «Сколково»
Субсидии на возмещение затрат и процентных ставок	ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика», областные программы «Экономическое развитие и инновационная экономика», областные и муниципальные программы поддержки малого и среднего бизнеса	ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика», областные программы «Экономическое развитие и инновационная экономика», областные программы поддержки малого и среднего бизнеса
Займы	РФТР, РОСНАНО, Фонд «ВЭБ Инновации», Фонд «Гражданские технологии ОПК»	РОСНАНО
Внесение денежных средств и иного имущества в уставный капитал	РВК через дочерние фонды, РОСНАНО, ВЭБ-инновации, частные венчурные фонды посевного финансирования	РФТР, РВК через дочерние фонды, РОСНАНО, Фонд «ВЭБ Инновации», частные венчурные фонды
Банковские кредиты	–	МСП-банк
Госзаказы и госзакупки	Федеральные, региональные и муниципальные органы исполнительной власти	Федеральные, региональные и муниципальные органы исполнительной власти

Ключевую роль в финансировании исследований и разработок малых предприятий играют государственные институты развития, прежде всего Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере; Российский фонд технологического развития, Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд «Сколково»); ОАО «РОСНАНО» (РОСНАНО); Российская венчурная компания (РВК), Фонд-оператор программы финансового содействия инновационным проектам фонда «Сколково» (Фонд «ВЭБ Инновации»), ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий» (РИФИКТ); ОАО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (МСП–Банк). В июне 2015 г. создан еще один институт развития в сфере малого и среднего предпринимательства – акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»[3], однако формы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также условия и порядок ее оказания корпорацией в настоящее время еще не определены. Кроме того, в различных субъектах Российской Федерации создано более 200 организаций, которые, исходя из осуществляемых функций – поддержка малого и среднего предпринимательства, стимулирование развития инноваций, ликвидация технологического отставания – могут быть отнесены к институтам развития[4]. Региональные институты развития создаются преимущественно в виде фондов поддержки, региональных венчурных фондов, бизнес-инкубаторов. Как правило, институты развития поддерживают деятельность высокотехнологичных малых и средних предприятий путем предоставления на конкурсной основе грантового, заемного и венчурного финансирования их инновационных проектов. Например, в Калужской области созданы Государственный фонд поддержки предпринимательства Калужской области и региональный венчурный фонд, предоставляющие малым и средним предприятиям денежные средства, в том числе, на реализацию ИиР и инновационных проектов. На базе Государственного фонда поддержки предпринимательства Калужской области создан гарантийный фонд, основной целью которого является предоставление услуг поручительства при привлечении предпринимателями банковских кредитов в условиях недостаточного собственного залогового обеспечения.

Следующим значимым источником финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса являются государственные программы Российской Федерации (ГП РФ), прежде всего ГП РФ «Экономическое

---

[3] Федеральный закон от 29.06.2015 № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

[4] Институты развития. Общая информация. URL: http://innovation.gov.ru/taxonomy/term/543 (дата обращения 01.06.15).

развитие и инновационная экономика»[5]. В рамках данной программы предусмотрено выделение инновационным компаниям субсидий на компенсацию затрат по разработке новых продуктов, услуг и методов их производства (передачи), новых производственных процессов; приобретению машин и оборудования, связанных с технологическими инновациями; приобретению новых технологий; выплате процентов по привлеченным кредитам.

Содействие развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере являлось также одной из задач ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно–технологического комплекса России на 2007–2013 гг.», входившей в состав ГП РФ «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 гг. К сожалению, данная задача не была подкреплена наличием соответствующих программных мероприятий и индикаторов, что не позволяет судить о механизмах и степени ее решения. В действующей ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.», также являющейся частью ГП РФ «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 гг., поддержка малых форм предприятий в научно–технической сфере не предусмотрена, однако они могут получать гранты на прикладные научные исследования и экспериментальные разработки на общих основаниях.

Различные программы, предусматривающие поддержку исследований и разработок малого бизнеса, реализуются также на региональном (государственные программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» в Республике Татарстан[6], Тамбовской области[7], Ярославской области[8], Государственная программа города Москва «Стимулирование экономической активности на 2012–2018 гг.»[9], Государственная программа Красноярского края «Развитие инвестиционной, инновационной деятельности, малого и среднего предпринима-

---

[5] Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Экономическое развитие и инновационная экономика”».

[6] Постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 31.10.2013 № 823 «Об утверждении государственной программы “Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Татарстан” на 2014–2020 гг.».

[7] Постановление администрации Тамбовской области от 24.09.2013 № 1057 «Об утверждении государственной программы “Экономическое развитие и инновационная экономика” на 2014–2020 гг.».

[8] Постановление Правительства Ярославской области от 27.03.2014 № 257-п «Об утверждении государственной программы Ярославской области “Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области” на 2014–2020 годы».

[9] Постановление Правительства Москвы от 11.10.2011 № 477-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы “Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы” на 2012–2018 гг.».

тельства на территории края»[10], др.) и муниципальном уровнях (муниципальные программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» Донецка[11], Таганрога[12], Тамбова[13], др.). В их рамках МИП могут предоставляться как гранты на проведение научных исследований по перспективному инновационному направлению, так и субсидии на компенсацию затрат, связанных с проведением НИОКР и созданием опытного образца инновационной продукции, а также уплатой процентов по привлеченным кредитам.

Еще одним механизмом прямого бюджетного финансирования ИиР малого бизнеса является государственный заказ. Участие малых инновационных предприятий в выполнении заказов на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд регулируется положениями ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ-44). В соответствии с данной статьей заказчики, за исключением случаев осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства и закупок работ в области использования атомной энергии, обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом–графиком при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает 20 млн руб.

Причины низкой эффективности инструментов финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России

Постоянное наращивание объемов финансирования исследований и разработок в предпринимательском секторе в сочетании с использованием всех основных инструментов финансовой поддержки ИиР в секторе малого предпринимательства не привело к ощутимому возрастанию основных

---

[10] Постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 505-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края “Развитие инвестиционной, инновационной деятельности, малого и среднего предпринимательства на территории края”».

[11] Постановление администрация города Донецка от 18.11.2013 № 1974 «Об утверждении муниципальной программы муниципального образования “Город Донецк” “Экономическое развитие и инновационная экономика”».

[12] Постановление администрации города Таганрога от 15.10.2013 № 3206 «Об утверждении муниципальной программы города Таганрога “Экономическое развитие и инновационная экономика”».

[13] Постановление администрации города Тамбова от 14.11.2013 № 9626 «Об утверждении муниципальной программы города Тамбова “Экономическое развитие и инновационная экономика” на 2014–2020 гг.».

показателей инновационной деятельности малых предприятий. За период с 2007 по 2013 гг. затраты малых предприятий на технологические инновации увеличились всего на 27 %; удельный вес малых предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем числе малых предприятий – на 12 %; удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий – на 5 % (табл. 3).

Таблица 3. Динамика основных показателей инновационной деятельности малых предприятий в сфере добывающих, обрабатывающих производств, производства и распределения электроэнергии, газа и воды[14]

Показатель	Годы			
	2007	**2009**	**2011**	**2013**
Удельный вес малых предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем числе малых предприятий, %	4,3	4,1	5,1	4,8
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	2,0	1,4	1,5	2,1
Затраты на технологические инновации малых предприятий, млн руб.	10 608,2	6793,5	9479,3	13 510,5
Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	1,7	0,9	0,9	1,0

В течение всего рассматриваемого периода показатели инновационной деятельности малых предприятий были в разы ниже значений аналогичных показателей по стране в целом (табл. 4). При этом, по данным ОПОРЫ России только 15% МИП проводили собственные исследования и разработки, деятельность же остальных сводилась к «эксплуатации» интеллектуальной собственности, созданной еще в советское время [7, с. 7]. Можно предположить, что сложившаяся ситуация во многом является следствием низкой эффективности существующих в России инструментов финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса.

[14] Индикаторы инновационной деятельности: 2015. Статистический сборник. М.: НИУ–ВШЭ. 2015. 320 с. С.14.

Таблица 4. Динамика основных показателей инновационной деятельности организаций в сфере добывающих, обрабатывающих производств, производства и распределения электроэнергии, газа и воды[15]

Показатель	Годы			
	2007	**2009**	**2011**	**2013**
Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций, %	9,4	9,4	9,6	9,7
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	5,5	4,6	6,1	8,9
Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	1,2	1,9	1,5	2,2

Прежде всего, эти инструменты используются несистемно, не скоординированы по задачам, ресурсам и срокам, нацелены на решение частных, изолированных задач. Некоторые из решаемых задач не подкреплены программными мероприятиями; системы индикаторов оценки результатов либо отсутствуют, либо являются неинструментальными.

Особенностью российской практики финансовой поддержки проведения ИиР малым бизнесом является узость круга ее потенциальных получателей. В рамках концепции «инновационного лифта»[16] акцент делается на выращивание небольшого числа hi-tech компаний с перспективами глобального прорыва на мировом рынке вплоть до стадии внедрения и промышленного производства. Таким образом, основная часть финансирования фондов и институтов развития направляется не на софинансирование исследовательских проектов стартапов, в том числе в низко- и среднетехнологичных секторах, а на поддержку компаний, нуждающихся в дополнительном капитале для увеличения объемов производства и (или) продаж. В целом, разрыв между объемами средств, направляемых на поддержку проектов малого бизнеса на стадии НИОКР и на стадии внедрения и промышленного производства, в России на по-

[15] Индикаторы инновационной деятельности: 2015. Статистический сборник. М.: НИУ-ВШЭ. 2015. С. 11–12.

[16] Термин «инновационный лифт», под которым понимается сеть созданных государством институтов развития, поддерживающих инновационные проекты на всех стадиях развития, введен в оборот в апреле 2010 г. «Соглашением о взаимодействии институтов развития, поддерживающих инновационные проекты на всех стадиях развития» [URL: http://www.rusventure.ru/ru/interaction/ (дата обращения 10.06.15)]. Развитие в России «инновационного лифта» подкреплено ГП РФ «Экономическое развитие и инновационная экономика». В пятой из ее подпрограмм «Стимулирование инноваций» внимание акцентировано на «создании и развитии институтов и инфраструктур, обеспечивающих запуск и работу «инновационного лифта».

рядок больше, чем в странах-лидерах инновационного развития (США, Финляндия, Израиль, Республика Корея и др.)[17].

Стратегия выращивания единичных компаний, выпускающих продукцию, превосходящую зарубежные аналоги, позволяет осуществить технологический прорыв по отдельным направлениям, однако тормозит создание целостной системы действенных стимулов к проведению ИиР малым бизнесом. Более того, в условиях отсутствия развитой промышленности и системы реализации высокотехнологичной продукции[18] поддержка исследований и разработок единичных компаний со значительными перспективами роста, в конечном счете, может привести к субсидированию за счет России экономик других стран [8, с. 17]. Тем более что российские институты развития, тот же Фонд «Сколково», не возражают против наличия у поддерживаемых им компаний иностранных соинвесторов.

Еще одна особенность российской практики финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса, препятствующая массовому проведению исследований и разработок в секторе малого бизнеса – нацеленность ключевых институтов развития на поддержку ограниченного числа направлений ИиР. Как правило, ими поддерживаются только исследования, связанные с реализацией приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации (табл. 5).

Таблица 5. Основные направления исследований, поддерживаемые ключевыми институтами развития Российской Федерации

Институт развития	Основные направления поддерживаемых исследований
РФТР	Исследования, соответствующие направлениям деятельности 13 технологических платформ: «Медицина будущего», «Биоиндустрия и биоресурсы – БиоТех2030», «Биоэнергетика», «Инновационные лазерные, оптические и оптоэлектронные технологии – Фотоника», «Экологически чистая тепловая энергетика высокой эффективности», «Перспективные технологии возобновляемой энергетики», «Малая распределённая энергетика», «Материалы и технологии металлургии», «Технологическая платформа твёрдых полезных ископаемых», «Технологии добычи и использования углеводородов», «Глубокая переработка углеводородных ресурсов», «Освоение океана», «Технологии экологического развития»

[17] Долгосрочный прогноз научно-технологического развития Российской Федерации (до 2025 г.). Институты развития инноваций в России. URL: http://www.protown.ru/information/hide/4497.html (дата обращения 12.06.15).

[18] Как известно, осуществление высокотехнологичных инноваций предполагает, с одной стороны, готовность науки и техники к прорыву в данной области, с другой, – экономическую возможность их реализации, предполагающую, помимо прочего, наличие достаточно широкой сферы применения, позволяющей оправдать значительные затраты на НИОКР и обеспечение их внедрения путем предоставления со стороны реального сектора экономики материально-технических, кадровых и иных ресурсов.

Окончание таблицы	
Фонд «Сколково»	Энергоэффективность и энергосбережение, в том числе разработка инновационных энергетических технологий; ядерные технологии; космические технологии, прежде всего в области телекоммуникаций и навигационных систем; медицинские технологии в области разработки оборудования, лекарственных средств; стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение
РОСНАНО	Нанотехнологии, микроэлектроника, биотехнологии, энергетика, авиастроение и ракетно–космический комплекс.
РВК	Космос и телекоммуникации, медицинская техника и фармацевтика, стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение, энергоэффективность
РИФИКТ	IT-технологии.
Фонд «ВЭБ Инновации»	Информационные технологии, биомедицинские технологии, энергоэффективные технологии, космические технологии и телекоммуникации, ядерные технологии

Напротив, в странах-лидерах инновационного развития стран акцент делается на поддержку сравнительно малобюджетных исследовательских проектов малого и среднего бизнеса, обладающих потенциальным спросом со стороны реального сектора экономики. Например, в рамках ваучерных программ в Северной Ирландии поддерживаются ИиР малых и средних предприятий, позволяющие разработать привлекательную упаковку для шоколада и трюфелей компанией – работодателем аутистов; сохранить ананас свежим на более долгий срок при поставке фруктов в супермаркеты; правильно составить рецепт пива из 100% натуральных ингредиентов для сертификации; с помощью электричества уничтожить речных раков, чтобы обезопасить иных обитателей рек; модернизировать «ветровой воротничок» для борзых собак, участвующих в бегах и т. п.[19]

Следующей особенностью российской практики стимулирования исследований и разработок малого бизнеса, негативно сказывающейся на их результативности, является акцент на предоставление средств на безвозвратной основе. Например, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере и Фонд «Сколково» имеют многоступенчатые грантовые программы, подразумевающие, что в случае успешного прохождения первых этапов финансирования компания сможет обратиться за дополнительными деньгами для продолжения разработок. Подобный подход искажает приоритеты бизнеса начинающих предпринимателей, подталкивает предпринимателей к искусственному завышению стоимости ИиР и затягиванию этапа НИОКР. Часть же проектов вообще переориентируется с предпринимательства

[19] Инновационные ваучеры для предприятий малого и среднего бизнеса как инструмент стимулирования спроса на инновации. Центр региональных программ совершенствования государственного и муниципального управления ИГМУ НИУ ВШЭ. URL: http://www.gosreforma.ru/assets/files/hse_innov.pdf (дата обращения 12.06.15).

на «грантоориентированные НИОКР»[20]. Среди других недостатков грантового финансирования: большой интервал между конкурсами, отсутствие постоянной поддержки по мере обращения, существенный объем отчетности.

Напротив, за рубежом основная идея государственного стимулирования ИиР малого и среднего бизнеса заключается в обеспечении доступа МСП, осуществляющих исследования и разработки, к возвратным финансовым ресурсам на их проведение (кредиты, займы), формирование дополнительного спроса на результаты ИиР (госзакупки, субконтрактинг), а также привлечение негосударственных инвесторов (венчурные фонды, IPO). При этом размер грантов, предоставляемых на проведение исследований и разработок бизнесом, как правило, существенно меньше, чем в России. Так, номинал инновационных ваучеров[21] в странах ЕС составляет 3–5 тыс. евро в ваучерных схемах, не предполагающих софинансирования со стороны заявителя, и 8–13 тыс. евро в схемах, требующих софинансирования.

Исследование показало, что в России отсутствует практика массового льготного кредитования исследований и разработок МИП. Во многом это связано с повышенными рисками невозврата подобных кредитов и сложностью оценки реализуемости научно–технических проектов, требующей привлечения высококвалифицированных экспертов. Как результат, – инновационные проекты составляют всего 3–3,5 % на рынке кредитования [9]. Даже МСП–Банк не выдает малым и средним предприятиям кредиты на выполнение ИиР[22]. Венчурные займы на исследования и разработки, в ограниченном количестве предоставляемые РФТР, РОСНАНО и Фондом «ВЭБ-инновации», могут получить только очень перспективные с позиций последующей капитализации hi-tech компании. И это при том, что, по мнению экспертов, в целом по стране банковские кредиты являются слишком дорогими и короткими для развития инновационной деятельности даже для компаний, обладающих возможностью их залогового обеспечения [10].

Недостаточно развит в России и такой важный инструмент обеспечения доступа малых инновационных предприятий к кредитным ресурсам, необходимым для выполнения ИиР, как государственные гарантии

---

[20] Прямые и венчурные инвестиции в России. Обзор рынка. СПб.: Российская ассоциация венчурного инвестирования. 2013. 256 с. URL: http://www.rvca.ru/rus/resource/library/rvca-yearbook/ (дата обращения 12.06.15).

[21] Инновационный ваучер – одна из форм грантовой поддержки исследований и разработок. Он представляет собой финансовый документ (сертификат), являющийся денежным эквивалентом для оплаты услуг, связанных с поддержкой инновационного проекта, реализуемого малым предприятием. Основное назначение инновационных ваучеров – стимулирование инновационной деятельности предприятий, не имеющих собственного исследовательского потенциала или финансовых ресурсов для организации необходимых для их целей исследований.

[22] Каталог кредитных ресурсов МСП-банка. URL: http://www.mspbank.ru/Partneram/bankovskie_produktyi (дата обращения 14.06.15).

по кредитам на инновационные проекты. Несмотря на наличие в стране более двадцати региональных структур, предоставляющих гарантии по кредитам МСП (гарантийных фондов, фондов поддержки малого предпринимательства, фондов содействия кредитованию малого бизнеса и т. п.), лишь немногие из них (некоммерческое партнерство «Агентство Городского Развития», г. Череповец; Фонд развития малого и среднего предпринимательства Новосибирской области, г. Новосибирск; Фонд содействия кредитованию малого бизнеса Москвы, г. Москва) информируют о выдаче поручительств по кредитам на инновационные проекты.

В связи с фактической невозможностью получения малыми инновационными предприятиями кредитов на ИиР, слабо развита в России и практика предоставления субсидий на возмещение части затрат науплату процентов по таким кредитам. Подобные субсидии выдаются только малым инновационным предприятиям – победителям немногочисленных региональных конкурсов в рамках программ поддержки малого и среднего предпринимательства. При этом размер субсидий, предоставляемых некоторыми региональными фондами, составляет всего 100–200 тыс. руб. [11].

Не получило широкого распространения в России и использование такого механизма финансирования исследовательской деятельности малого бизнеса, как государственный заказ. Во многом это связано с несовершенством законодательства и правоприменительной практики в этой области. В частности, ни в Федеральном законе № 44 от 05.04.2013 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», ни в подзаконных нормативно–правовых актах не определено, в каких случаях участниками двухэтапного конкурса на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд (ст. 57 ФЗ-44) могут являться только малые инновационные предприятия, что ограничивает их участие в подобных конкурсах. Расширению участия малого бизнеса в выполнении государственных заказов препятствует также отсутствие в отечественном законодательстве норм, обязывающих крупные компании – исполнители контрактов на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд привлекать к выполнению работ малые инновационные предприятия на условиях субконтрактации/субподряда. Возможности МИП по выполнению государственного/муниципального заказа, связанного с проведением НИОКТР и поставкой инновационной и высокотехнологичной продукции ограничиваются также сложностями с получением банковской гарантии, предусмотренной ст. 45 ФЗ-44 и высокой стоимостью кредитных ресурсов, необходимых для выполнения работ.

Предложения по повышению эффективности государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России

Для повышения эффективности государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России требуется обеспечить скоординированность усилий по реализации государственной политики поддержки исследований и разработок малых инновационных предприятий. Для этого Минобрнауки России необходимо разработать и утвердить в Правительстве РФ комплексную программу поддержки исследований и разработок в секторе малого и среднего предпринимательства (далее – Комплексная программа), объединяющую цели, задачи и мероприятия в данной области государственных институтов развития, в т. ч. Федеральной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства, и федеральных органов исполнительной власти.

Финансовое обеспечение Комплексной программы должно производиться, прежде всего, в пределах бюджетных ассигнований, запланированных на реализацию мер поддержки малого предпринимательства государственными институтами развития и в рамках государственных программ. К финансированию отдельных мероприятий Комплексной программы могут также привлекаться средства государственных корпораций и компаний с государственным участием.

Комплексная программа, помимо прочего, должна предусматривать:

- массовую поддержку инновационных компаний на «предпосевной» и «посевной стадии» с использованием малобюджетной формы грантовой поддержки – «инновационных ваучеров»;
- финансирование на возвратной основе исследований и разработок малых и средних предприятий, результаты которых обладают высоким потенциалом спроса в низко – и среднетехнологичных секторах экономики;
- субсидирование части затрат малых предприятий, связанных с реализацией высокотехнологичной продукции;
- предоставление государственных гарантий по кредитам малых предприятий на проведение исследований и разработок и коммерциализацию их результатов;
- предоставление субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным малыми предприятиями в российских кредитных организациях на проведение исследований и разработок и коммерциализацию их результатов.

Целесообразно предоставлять малым предприятиям два вида «инновационных ваучеров»:

1. Ваучеры номиналом от 100 до 250 тыс. руб. (без условий софинансирования со стороны заявителя) на оплату НИОКТР, необходимых для разработки инновационной продукции или услуги (исследование технологий и рынка; анализ реализуемости проекта; исследование

технологий проектирования и производства; исследования, направленные на изучение таких аспектов, как выход на рынок и рыночная стратегия и т. п.). В качестве экспертных организаций (организаций, которые имеют право оказывать услугу получателям инновационных ваучеров) могут выступать университеты и отраслевые НИИ.

2. Ваучеры номиналом от 250 до 500 тыс. руб. на оплату (при условии 50 %-го софинансирования со стороны заявителя) практико–ориентированных НИОКТР (конструкторские или инжиниринговые услуги; разработка и создание прототипов и т. п.). Экспертными организациями в этом случае могут выступать технопарки и инжиниринговые центры, созданные ведении федеральных органов исполнительной власти.

Исследования и разработки, обладающие высоким потенциалом спроса в низко – и среднетехнологичных секторах экономики должны финансироваться на возвратной основе путем предоставления беспроцентных займов. Для обеспечения надежности возврата финансовых вложений, в рамках Комплексной программы, наряду с системой независимой научно-технической и финансовой экспертизы, должна быть предусмотрена процедура страхования инновационных проектов. Возвращаемые бюджетные средства будут использоваться для финансирования новых исследований и разработок МСП.

Реализация Комплексной программы позволит повысить эффективность государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса за счет:

- увязки между собой по содержанию, срокам и ресурсам разрозненных мероприятий федеральных органов исполнительной власти и государственных институтов развития;
- возможности оперативного принятия решений о корректировке программных мероприятий на основе анализа степени достижения установленных значений целевых индикаторов;
- расширения круга потенциальных получателей поддержки в результате смещения акцента с грантовой поддержки исследований и разработок на повышение возможности финансирования ИиР на возвратной основе и внедрения малобюджетных форм грантовой поддержки;
- повышения заинтересованности МИП в ускорении сроков внедрения результатов исследований и разработок в связи с расширением практики финансовой поддержки ИиР на возвратной основе.

Для повышения эффективности использования такого механизма финансирования исследовательской деятельности малого бизнеса, как государственный заказ, необходимо внести следующие дополнения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»:

- установить, что в случае, если начальная (максимальная) цена контракта на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной

и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд не превышает двадцать миллионов рублей, участниками двухэтапного конкурса (ст. 57 44-ФЗ) могут являться только малые инновационные предприятия (данное положение не противоречит п. 1 ст. 30 44-ФЗ);

- предусмотреть, что в случае, если начальная (максимальная) цена контракта на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд превышает 50 млн руб., победитель конкурса обязан привлечь для выполнения работ малые инновационные предприятия на условиях субконтрактации/субподряда на сумму, составляющую 15 % от суммы контракта;
- предусмотреть обязанность получателей средств федерального бюджета устанавливать авансовые платежи по контрактам с малыми инновационными предприятиями на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд в размере 80 % суммы контракта[23].

Перечисленные дополнения будут способствовать не только расширению участия малого бизнеса в выполнении заказов на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции для государственных и муниципальных нужд, но и повышению качества результатов исследований и разработок[24].

---

[23] Данное положение развивает содержание п. 11 Перечня первоочередных мероприятий Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. 34 (утвержден Распоряжением Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р), в соответствии с которым необходимо обеспечить право «установления получателями средств федерального бюджета авансовых платежей по отдельным договорам (государственным контрактам) о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг до 80 % суммы договора (до 100 % суммы договора в рамках государственного оборонного заказа), но не более 80 % лимитов бюджетных обязательств, доведенных на соответствующий финансовый год по соответствующему коду бюджетной классификации».

[24] В настоящее время, во избежание кассовых разрывов участники закупок вынуждены обращаться за кредитами и банковскими гарантиями, выдаваемыми на условиях возвратности и платности. Сочетание отсрочек платежа с жесткими требованиями по обеспечению и высоким уровнем закредитованности приводит к тому, что у предприятий-участников закупок зачастую не остается финансовых ресурсов для надлежащего исполнения принимаемых на себя обязательств (Доклад о мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. Государственный Совет Российской Федерации. Москва, Кремль. 2015. 82 с. С. 29. URL: http://nisse.ru/upload/iblock/e23/Doklad%20k%20gossovetu.pdf (дата обращения 16.06.15).

* * *

В результате проведенного исследования установлено, что в настоящее время государственная финансовая поддержка научно-технических и инновационных проектов малого бизнеса в России реализуется как через систему фондов и институтов развития, так и в рамках различных государственных и региональных программ. Финансирование исследований и разработок малых предприятий из государственного бюджета осуществляется, начиная от стадии идеи до стадии коммерческого освоения продукта, с использованием многочисленных инструментов: грантов, льготных займов и банковских кредитов, субсидий на возмещение затрат и процентных ставок, внесения денежных средств и иного имущества институтов развития в уставный капитал, государственных заказов на проведение исследований и разработок, государственных закупок инновационной продукции.

Тем не менее, использование всех этих, хорошо зарекомендовавших себя за рубежом, инструментов повышения заинтересованности малого бизнеса в проведении исследований и разработок не привело к желаемым результатам. Прежде всего, это связано с несистемным характером проводимой государственной политики финансовой поддержки малых инновационных предприятий, ее нацеленностью на решение частных, изолированных задач. Низкая эффективность существующей практики финансовой поддержки во многом обусловлена и спецификой концептуального подхода к ее реализации, наличием диспропорций при использовании отдельных инструментов, а также непроработанностью вопросов их применения.

В рамках концепции «инновационного лифта» основная часть финансирования институтов развития направляется не на поддержку исследований и разработок стартапов, в том числе осуществляемых в интересах низко- и среднетехнологичных секторов экономики, а на «выращивание» – вплоть до стадии внедрения и промышленного производства – ограниченного числа hi-tech компаний с перспективами глобального прорыва на мировом рынке. Массовому проведению исследований и разработок в секторе малого бизнеса препятствует и широко распространенная практика поддержки исследований малого бизнеса исключительно по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники в Российской Федерации.

Среди других особенностей существующей практики государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса, негативно сказывающихся на формировании научно-технологического задела в секторе малого предпринимательства, – излишний акцент на грантовое финансирование и непроработанность механизмов использования государственного заказа как инструмента стимулирования исследовательской деятельности малого бизнеса.

Для повышения эффективности государственной финансовой поддержки исследований и разработок малого бизнеса в России предложено разработать и принять комплексную программу поддержки исследований

и разработок в секторе малого и среднего предпринимательства. Помимо прочего, программа должна предусматривать массовую поддержку инновационных компаний на «предпосевной» и «посевной стадии», а также поддержку исследований и разработок малых и средних предприятий с использованием механизмов возвратного финансирования. Реализация программы позволит увязать разрозненные мероприятия федеральных органов исполнительной власти и государственных институтов развития по содержанию, срокам и ресурсам; расширит круг потенциальных получателей поддержки и их заинтересованность в ускорении сроков внедрения результатов исследований и разработок; обеспечит возможность оперативного принятия решений о корректировке программных мероприятий на основе анализа достижения установленных значений целевых индикаторов.

Для повышения эффективности использования государственного заказа в качестве механизма финансирования исследовательской деятельности малого бизнеса предложено внести дополнения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части создания преференций для малых инновационных предприятий при государственных закупках научно–технической и инновационной продукции.

Выработанные предложения позволят перейти от «точечных» и несистемных мер поддержки к реализации адекватной современным вызовам политики, направленной на стимулирование проведения исследований и разработок малым бизнесом; сделать государственную финансовую поддержку научно-технологических проектов малого бизнеса по-настоящему массовой; повысить востребованность и качество проводимых исследований, сократить сроки внедрения их результатов.

Литература

1. *Кравченко А. Б., Смирнов С. С., Реулов Р. В., Хованов Д. Г.* Роль научно-технического задела в инновационных процессах создания перспективного вооружения: проблемы и пути решения // Вооружение и экономика. 2012. № 4. С. 41–55.
2. *Грибовский А. В.* Концептуальные подходы к совершенствованию государственного управления инновационной деятельностью в Российской Федерации // Альманах «Наука. Инновации. Образование». 2014. Вып. 15. С. 160–173.
3. *Грибовский А. В., Ушакова С. Е.* Механизмы государственной поддержки малого инновационного бизнеса за рубежом // Альманах «Наука. Инновации. Образование». 2014. Вып. 16. С. 205–221.
4. *Оганян А. Р.* Зарубежный опыт и российская практика интеграции экономики в мировое хозяйство путем развития предприятий малого бизнеса: Автореф. дисс. … канд. экон. наук. М., 2011. 26 с.

5. *Судариков А. Л., Грибовский А. В*. Государственно-частные партнерства в сфере науки, технологий и инноваций: зарубежный опыт // Инновации. 2012. № 7. С. 47–59.
6. *Бокарева В. Б.* Поддержка малого бизнеса: отечественный и зарубежный опыт социального управления // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2011. № 3. С. 164–172.
7. *Золотых Н.* Политика поддержки инновационной деятельности малых предприятий. Материалы общественных слушаний Ассоциации АП КИТ совместно с Комиссией по науке и инновациям Общественной Палаты РФ. М. 4 декабря 2012 г. 23 с. URL: http://www.apkit.ru/files/OP_RF_Zolotikh.pdf (дата обращения 06.06.15).
8. *Дементьев В. Е.* Организационно–технические проблемы научно-технологической безопасности России // Инновационный менеджмент в России: вопросы стратегического управления и научно-технологической безопасности. М.: Наука. 2004. С. 17–28.
9. *Крюков С*. Идеи в залог не берут // Российская газета. 26 марта 2013 года. URL: http://ppt.ru/news/116521 (дата обращения 12.06.15).
10. *Гребенюк И. И., Голубцов Н. В., Кожин В. А., Чехов К. О., Чехова С. Э., Фёдоров О. В.* Анализ инновационной деятельности высших учебных заведений России. М.: Академия Естествознания. 2012. URL: http://www.monographies.ru/143 (дата обращения 15.06.15).
11. *Любомирский А. В*. Муниципальная система финансирования и развития инновационной индустрии в РФ. URL: http://www.energoinform.org/pointofview/lubomirskiy/municipal%27naja–sistema–innovacij.aspx (дата обращения 15.06.15).